

**REPUBLIQUE DU MALI**  
*Un Peuple-Un But-Une Foi*

===000===



**OCLEI**

**OFFICE CENTRAL DE LUTTE  
CONTRE L'ENRICHISSEMENT ILLICITE**

**RAPPORT  
DE L'ÉTUDE POUR L'ÉLABORATION D'UNE  
STRATÉGIE D'IMPLICATION DES SECTEURS DANS  
LES ACTIVITÉS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE  
CONTRE L'ENRICHISSEMENT ILLICITE**

**Novembre 2022**

# SOMMAIRE

|  | <b>Pages</b> |
|--|--------------|
| <b>Sigles et abréviations</b>  | 3            |
| <b>Résumé</b>  | 5            |
| <b>I. Contexte et justification</b>  | 7            |
| <b>II. Objectifs de l'étude</b>  | 7            |
| <b>III. Résultats attendus</b>   | 7            |
| <b>IV. Cibles :</b>  | 8            |
| <b>V. Rappel de la méthodologie</b>  | 8            |
| <b>VI. Bilan des points clés de l'étude</b>  | 9            |
| <b>6.1</b> Enjeux  | 9            |
| <b>6.2</b> Rappel des techniques d'enrichissement illicite pratiquées au Mali  | 9            |
| <b>6.3</b> Identification des secteurs visés   | 11           |
| <b>6.4</b> Présentation de la démarche pour le choix des secteurs d'activités  | 12           |
| <b>6.4.1</b> Répertoire des actes de corruption et d'enrichissement illicite par secteur d'activités   | 12           |
| <b>6.4.2</b> Détermination du critère ou degré d'occurrence  | 13           |
| <b>6.4.3</b> Détermination du critère ou degré de criticité  | 14           |
| <b>6.4.4</b> Cartographie des acteurs concernés par la lutte contre la corruption : liste par secteur d'activités  | 15           |
| <b>6.4.5</b> Degré d'occurrence affiné   | 16           |
| <b>6.4.6</b> Grille analytique : pondération   | 17           |
| <b>VII. Stratégie d'implication par axe</b>  | 18           |
| <b>7.1</b> Axe de la prévention :  | 18           |
| <b>7.2</b> Axe de la répression : il s'agit d'amplifier et continuer de dynamiser la relation avec les services judiciaires (chancelleries et parquets). | 19           |
| <b>7.3</b> Initiatives propres de l'OCLEI :  | 19           |
| <b>VIII. Répartition des activités entre les acteurs</b>   | 20           |

## Sigles et abréviations

|               |   |
|---------------|---|
| <b>AE</b>     | Académie d'Enseignement   |
| <b>BTP</b>    | Bâtiments et Travaux publics  |
| <b>CDI</b>    | Commissariat au Développement institutionnel                                  |
| <b>CDTM</b>   | Confédération démocratique des Travailleurs du Mali                           |
| <b>CHU</b>    | Centre hospitalier universitaire  |
| <b>CMT</b>    | Confédération malienne des Travailleurs                                       |
| <b>CNPM</b>   | Conseil national du Patronat du Mali  |
| <b>CPS</b>    | Cellule de Planification et de Statistiques                                   |
| <b>CREDD</b>  | Cadre stratégique pour la Relance économique et le Développement durable      |
| <b>CSEC</b>   | Conseil social, économique et culturel  |
| <b>CSREF</b>  | Centre de Santé de Référence  |
| <b>CSTM</b>   | Confédération syndicale des Travailleurs du Mali                              |
| <b>CV</b>     | Curriculum vitae  |
| <b>DAO</b>    | Dossier d'Appel d'Offres  |
| <b>DFM</b>    | Direction des Finances et du Matériel   |
| <b>DGD</b>    | Direction générale des Douanes  |
| <b>DGGN</b>   | Direction générale de la Gendarmerie nationale                                |
| <b>DGI</b>    | Direction générale des Impôts   |
| <b>DGMP</b>   | Direction générale des Marchés publics et des Délégations de Service public   |
| <b>DNCC</b>   | Direction nationale du Commerce et de la Concurrence                          |
| <b>DNCF</b>   | Direction nationale du Contrôle financier                                     |
| <b>DNCT</b>   | Direction nationale des Collectivités territoriales                           |
| <b>DNDC</b>   | Direction nationale des Domaines et du Cadastre                               |
| <b>DNEC</b>   | Direction nationale de l'Etat civil   |
| <b>DNEF</b>   | Direction nationale des Eaux et Forêts  |
| <b>DNS</b>    | Direction nationale de la Santé   |
| <b>DNTCP</b>  | Direction nationale du Trésor et de la Comptabilité publique                  |
| <b>DNTTF</b>  | Direction nationale des Transports terrestres, maritimes et fluviaux          |
| <b>EMGA</b>   | Etat Major général des Armées   |
| <b>IF</b>     | Inspection des Finances   |
| <b>INSTAT</b> | Institut national de Statistiques   |
| <b>LIMAMA</b> | Ligue malienne des Imams et Erudits pour la Solidarité islamique              |
| <b>MARC</b>   | Ministère des Affaires religieuses, du Culte et des Coutumes                  |
| <b>MATD</b>   | Ministère de l'Administration territoriale et de la Décentralisation          |
| <b>MDAC</b>   | Ministère de la Défense et des Anciens Combattants                            |
| <b>MEADD</b>  | Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement durable |
| <b>MEF</b>    | Ministère de l'Economie et des Finances                                       |
| <b>MEN</b>    | Ministère de l'Education nationale  |
| <b>MESRS</b>  | Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique         |
| <b>MIC</b>    | Ministère de l'Industrie et du Commerce                                       |

|              |  |
|--------------|--|
| <b>MJDH</b>  | Ministère de la Justice et des Droits de l'Homme         |
| <b>MRN</b>   | Ministère de la Réconciliation nationale                 |
| <b>MSDS</b>  | Ministère de la Solidarité et du Développement social    |
| <b>MSPC</b>  | Ministère de la Sécurité et de la Protection civile      |
| <b>MTI</b>   | Ministère des Transports et des Infrastructures          |
| <b>MUH</b>   | Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat                 |
| <b>OCLEI</b> | Office central de Lutte contre l'Enrichissement illicite |
| <b>ONG</b>   | Organisation non gouvernementale                         |
| <b>PME</b>   | Petite et Moyenne Entreprise                             |
| <b>PMI</b>   | Petite et Moyenne Industrie                              |
| <b>UNTM</b>  | Union nationale des Travailleurs du Mali                 |

## **Résumé :**

La corruption est un fléau qui sape la démocratie et l'État de droit, viole les droits humains, fausse le jeu des marchés, nuit à la qualité de la vie et crée un terreau favorable à la criminalité organisée.

En raison des détournements de deniers publics, les gouvernements, notamment des pays pauvres, ont moins de moyens à investir dans le développement des services sociaux de base.

Corruption et enrichissement illicite vont de pair, le second étant la conséquence logique de la première. Ils touchent tous les secteurs de la société et toutes les couches socioprofessionnelles.

En dépit des prérogatives que lui accordent les textes législatifs et réglementaires le régissant ainsi que les conventions et protocoles signés par le Mali, l'Office central de Lutte contre l'Enrichissement illicite (OCLEI) ne peut réussir seul, la lutte contre l'enrichissement illicite.

La lutte contre l'enrichissement illicite est une tâche transversale nécessitant de la conviction, de l'engagement et des actes de toutes les parties prenantes.

Le décret portant organisation et modalités de fonctionnement de l'OCLEI ne s'y est pas trompé en engageant le Conseil à « veiller à l'implication de chaque secteur d'activités dans la prévention et la lutte contre l'enrichissement illicite » (Article 9).

Soucieux d'impliquer l'ensemble des acteurs visés par cette disposition, l'OCLEI entend à travers le présent service de consultant, détenir, entre autres :

- une liste des secteurs visés (ministères et services centraux,
- des propositions de modalités de leur implication (ordre de priorité en fonction de l'importance des actes d'enrichissement illicite, répartition des activités entre les secteurs...).

La présente étude est commandée pour cette fin.

D'après les conclusions de l'étude sur les techniques d'enrichissement illicite dans l'administration publique au Mali, les neuf (09) principales pratiques d'enrichissement illicite au Mali sont :

- la distorsion dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ;
- le favoritisme ;
- la surfacturation ;
- les atteintes aux biens publics ;
- la fraude ;
- les pratiques des pots-de-vin ;
- le trafic d'influence ;
- le faux et usage de faux ;
- la commission illicite.

Les cinq (05) axes du Cadre stratégique pour la Relance économique et le Développement durable (CREDD) constituent le repère idéal pour l'analyse du degré de criticité des techniques et de leur degré d'occurrence à partir desquels les secteurs d'activités concernés pourront être déclinés.

Il va sans dire que l'identification des secteurs concernés visera tant les actions de prévention que de répression de l'enrichissement illicite dans le but de parvenir à une couverture optimale des acteurs à intéresser.

L'étude vise à permettre à l'OCLEI d'enclencher le mouvement le plus vaste possible pour qu'il ne soit plus seul dans l'arène dans un face-à-face avec les acteurs les plus réticents à ses activités et élargir le champ des acteurs favorables. Ainsi, il sera possible d'obtenir un engagement du plus grand nombre (à tous les niveaux, national, régional, local et communal) à se sentir concerné par la lutte contre l'enrichissement illicite.

L'étude a abouti à une répartition des interventions fondée sur la réalité du phénomène en fonction des secteurs d'activités.

Au terme de la mission, le Consultant a produit :

- a. un rapport provisoire comprenant :
  - la présentation des résultats issus de la mise en œuvre de la méthodologie ;
  - l'identification des secteurs d'activités visés par l'article 9 du décret ;
  - la présentation de la démarche ayant abouti au choix des secteurs d'activité concernés ;
  - la liste, par secteur d'activités, des départements ministériels et des services publics concernés (à tous les niveaux) ;
  - une pondération au regard de l'objectif stratégique du CREDD ;
  - une présentation du répertoire des actes de corruption et d'enrichissement illicite dans les secteurs identifiés ;
  - une méthodologie de répartition annuelle des actions entre les différents secteurs d'activité ;
- b. un rapport définitif tenant compte des observations formulées par le Conseil de l'OCLEI sur le rapport provisoire.

Quant au rapport d'accompagnement de la mise en œuvre des modalités proposées par le rapport et validées par le Conseil, son élaboration interviendra après la mission d'accompagnement dont la réalisation n'est pas encore planifiée.

## **I. Contexte et justification**

*L'Office central de Lutte contre l'Enrichissement illicite est une autorité administrative indépendante qui a pour mission de mettre en œuvre l'ensemble des mesures de prévention, de contrôle et de lutte envisagées au plan national, sous régional, régional et international contre l'enrichissement illicite.*

*L'enrichissement illicite est une conséquence de la corruption. La corruption et l'enrichissement illicite permettent à un individu ou à un groupe d'individus d'acquérir indûment des avantages et des faveurs au détriment de l'intérêt général. De pareilles pratiques sont à la base des crises économiques et des bouleversements socio-politiques dans le monde et singulièrement en Afrique.*

*Le Décret n°0719/P-RM du 9 novembre 2015 portant organisation et modalités de fonctionnement de l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite prescrit à son article 9 qu'il est chargé de « **veiller à l'implication de chaque secteur d'activités dans la prévention et la lutte contre l'enrichissement illicite** ».*

*Pour assurer une application effective de cette disposition, il est impérieux de proposer une stratégie d'implication de chaque secteur d'activités dans la prévention et la lutte contre l'enrichissement illicite.*

*Ce mécanisme permettra à l'OCLEI de mieux orienter ses activités de prévention et d'enquêtes entre les secteurs en ciblant particulièrement ceux qui sont perçus comme les terreaux de la corruption et de l'enrichissement illicite.*

## **II. Objectifs de l'étude**

### **2.1 Objectif général**

*Proposer à l'OCLEI une stratégie d'implication de chaque secteur d'activités pour mieux orienter ses actions de prévention et de lutte contre l'enrichissement illicite conformément à l'article 9 du Décret 2015-0719/P-RM du 09 novembre 2015.*

### **2.2 Objectifs spécifiques**

- *Identifier les différents « secteurs d'activités » visés par l'article 9 du Décret 2015-0719/P-RM du 09 novembre 2015 ;*
- *Lister, par secteur d'activités, les départements ministériels et les services publics (niveaux national, régional, local et communal) ;*
- *Proposer une pondération (poids relatifs) des secteurs d'activités au regard du principal objectif stratégique du CREDD ;*
- *Proposer une méthodologie de répartition annuelle des actions de prévention de l'OCLEI entre les différents secteurs d'activités ;*
- *Proposer une méthodologie de répartition annuelle des actions de lutte de l'OCLEI entre les différents secteurs d'activités.*

## **III. Résultats attendus**

- *les différents « secteurs d'activités » visés par l'article 9 du Décret 2015-0719/P-RM du 09 novembre 2015 sont identifiés ;*
- *les départements ministériels et les services publics (niveaux national, régional, local et communal) sont listés par secteur d'activités ;*

- *une pondération (poids relatifs) des secteurs d'activités au regard du principal objectif stratégique du CREDD est proposée ;*
- *une méthodologie de répartition annuelle des actions de prévention de l'OCLEI entre les différents secteurs d'activités est proposée ;*
- *une méthodologie de répartition annuelle des actions de lutte de l'OCLEI entre les différents secteurs d'activités est proposée.*

#### **IV. Cibles :**

- *Administration publique ;*
- *Collectivités territoriales ;*
- *Organismes personnalisés ;*
- *Sociétés et entreprises d'État ;*
- *Projets et programmes de développement ;*
- *tous organismes publics recevant et/ou utilisant des ressources publiques à quelque proportion que ce soit.*

*Après la validation du rapport définitif, le Consultant, en collaboration avec l'OCLEI, élaborera un plan de mise en œuvre pour une durée convenue entre les deux parties. La fin de l'exécution du plan d'accompagnement sera sanctionnée par un rapport d'accompagnement validé par l'OCLEI.*

#### **V. Rappel de la méthodologie**

*Tel que décrite dans le rapport de démarrage de l'étude, le consultant a développé une méthodologie de recherche dont les principales sont ci-dessous décrites*

##### **5.1** La revue de la documentation disponible notamment :

- *le rapport d'étude de l'étiologie de l'enrichissement illicite dans l'administration publique au Mali ;*
- *le rapport de l'étude sur les techniques d'enrichissement illicite dans l'administration publique au Mali ;*

##### **5.2** Des entretiens : réunion de cadrage avec le Président de l'OCLEI assisté du Secrétaire général et du responsable du Pôle Études, des entretiens si besoin est avec l'équipe restreinte de l'OCLEI ;

##### **5.3** L'exploitation des données tirées des deux études précédentes qui ont l'avantage de fournir des données chiffrées extrapolables et susceptibles d'aiguiller la démarche que veut adopter l'OCLEI.

Le croisement desdites données permet d'extraire un classement de la criticité des techniques d'enrichissement illicite et un classement de leur degré d'occurrence, pour en fin de compte servir de base pour définir l'ordre de priorité des secteurs devant servir à l'exploration des mesures préconisées.

Il s'agira de partir de secteurs critiques répondant aux critères de visibilité et d'impact des actions sur le développement économique et social ;



5.4 Les étapes de validation du présent rapport de démarrage et du rapport provisoire par l'équipe restreinte de l'OCLEI avant la validation du Conseil, ainsi que du rapport définitif qui lui sera soumis également.

## VI. Bilan des points clés de l'étude

### 6.1 Enjeux

L'étude vise principalement à :

- assurer l'inclusion de tous les secteurs dans les activités de prévention et de lutte contre l'enrichissement illicite ;
- mettre un terme au face-à-face avec les opposants à la lutte contre l'enrichissement illicite ou plutôt aux méthodes préconisées.

### 6.2 Rappel des techniques d'enrichissement illicite pratiquées au Mali

Le tableau ci-dessous<sup>1</sup> indique les faits relatifs à chacune des techniques.

| <b>Techniques d'enrichissement illicite</b> | <b>Principaux faits relatifs aux pratiques d'enrichissement illicite identifiées</b>   |
|---|--|
| <b>Atteintes aux biens publics</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Règlement des prestations non effectuées par les entreprises et les fournisseurs ;</li> <li>• Réutilisation des documents d'achats (double emploi) ;</li> <li>• Détournement de certaines valeurs : tickets, carburant ;</li> <li>• Détournement par non récupération des avances accordées aux fournisseurs ;</li> <li>• Soustraction de biens du patrimoine de l'entreprise, sortie d'articles en stocks ;</li> <li>• Dépréciation des stocks ;</li> <li>• Existence d'agents fictifs émargeant sur les états de salaire ;</li> <li>• Détournement de recettes publiques (droits et taxes) ;</li> <li>• Détournement par le biais des caisses d'avances ;</li> <li>• Signature d'accord d'établissement ou autres documents au niveau de certains services publics afin de rendre légal des avantages indus.</li> </ul> |
| <b>Commission illicite</b>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceptation d'argent par un agent pour influencer l'attribution d'une commande publique ;</li> <li>• Fixation d'un pourcentage du montant du marché à payer ;</li> <li>• Acceptation de fausses déclarations (impôt, douane).</li> </ul>  |
| <b>Distorsion dans l'attribution et</b>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fixation des critères sélectifs dans les DAO (compétences et capacités techniques, capacités financières, etc.) ;</li> </ul>  |

<sup>1</sup>Etude sur les techniques d'enrichissement illicite dans l'administration publique du Mali, OCLEI, octobre 2021, pages 31 à 33.

| <b>Techniques d'enrichissement illicite</b> | <b>Principaux faits relatifs aux pratiques d'enrichissement illicite identifiées</b>   |
|---|--|
| <b>l'exécution des marchés publics</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceptation de faux documents qui permettent l'élimination subjective dès l'entrée de jeu ;</li> <li>• Utilisation des systèmes de pondération ciblée sans possibilité de recours ;</li> <li>• Une seule entreprise postule sous différents noms afin d'être bénéficiaire d'un marché public ;</li> <li>• Augmentation induite des quantités commandées par rapport au besoin réel ;</li> <li>• Établissement de faux attachements et de faux certificats de paiement ;</li> <li>• Multiplication des avenants aux marchés ;</li> <li>• Établissement de faux bordereaux de livraison et de procès-verbal de réception.</li> </ul>  |
| <b>Faux et usage de faux</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceptation des élèves ayant épuisé leur cycle scolaire depuis des années comme candidats réguliers ;</li> <li>• Falsification de documents financiers (mandats, chèques) ;</li> <li>• Établissement de fausses signatures, de faux diplômes et de faux documents d'état civil et d'identification, de faux quitus fiscaux, de faux cadastre, de fausse attestation bancaire et caution sur marchés, de faux CV, de fausses capacités techniques, de faux procès-verbaux, de faux bordereaux de livraison, etc. ;</li> <li>• Imitation de signatures ;</li> <li>• Fausses écritures destinées à couvrir un détournement.</li> </ul> |
| <b>Favoritisme</b>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fractionnement des marchés ;</li> <li>• Attribution illégale de marchés de gré à gré ;</li> <li>• Octroi de promotion à un agent ne remplissant pas les critères ;</li> <li>• Agents publics dirigeant des Associations/ONG/fondations à travers leurs proches pour leur octroyer des marchés et ainsi bénéficier des avantages de ces structures sous forme de revenus additionnels non déclarés ;</li> <li>• Accord entre les membres de la commission d'appel d'offres pour favoriser une entreprise afin qu'elle soit attributaire du marché public.</li> </ul>   |
| <b>Fraude</b>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vente des sujets ou laisser les candidats tricher lors des examens et concours contre le paiement d'argent ;</li> <li>• Redressement des contribuables puis négociation en faveur de ces derniers avec paiement de pots-de-vin aux agents publics ;</li> <li>• Minoration des droits à payer ;</li> <li>• Influence du vote des citoyens par des dons en argent ou en nature, des emplois publics ou privés ou autres avantages ;</li> </ul>  |

| <b>Techniques d'enrichissement illicite</b> | <b>Principaux faits relatifs aux pratiques d'enrichissement illicite identifiées</b>  |
|---|---|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fraude en faveur de partis politiques ou des candidats par les personnes chargées de l'organisation, de la supervision et du contrôle des élections moyennant le paiement des pots-de-vin ou autres avantages ;</li> <li>• Modification, suppression, altération des données informatiques dans le cadre des malversations diverses.</li> </ul>                          |
| <b>Pratiques des pots-de-vin</b>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mauvaise prise en charge de l'utilisateur pour l'amener à payer pour un service public gratuit ;</li> <li>• Accès à certains lieux ou autorités publics contre paiement d'une somme d'argent ;</li> <li>• Paiement d'une somme d'argent par les détenus pour accéder à une chambre de détention plus confortable.</li> </ul>   |
| <b>Surfacturation</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Augmentation frauduleuse des prix des matières ou des services lors de la commande publique.</li> </ul>  |
| <b>Trafic d'influence</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilisation de la position d'élus politiques pour démarcher les services de l'État en vue de bénéficier des marchés publics ;</li> <li>• Usage de l'influence par les autorités publiques pour l'obtention des marchés, le recrutement du personnel, l'acceptation de dossiers irréguliers de candidature aux postes électifs, le détournement des suffrages.</li> </ul> |

### **6.3 Identification des secteurs visés**

Les secteurs servant de base à l'analyse sont calés sur les cinq (5) axes stratégiques du Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable CREDD (1).

(1)\* Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable, pages 50 et suivantes.

Pour les besoins pratiques de la présente étude, nous allons synthétiser lesdits secteurs comme suit :

Secteur 1 : Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance

Secteur 2 : Restauration de la paix, de la sécurité et renforcement du vivre ensemble

Secteur 3 : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie

Secteur 4 : Protection de l'environnement et renforcement de la résilience au changement climatique

Secteur 5 : Développement du capital humain.

## 6.4 Présentation de la démarche pour le choix des secteurs d'activités

### 6.4.1 Répertoire des actes de corruption et d'enrichissement illicite par secteur d'activités <sup>2</sup>

| Secteurs   | Techniques d'enrichissement illicite identifiées   |
|--|--|
| <p><b>1.Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance</b><br/>Administration territoriale et collectivités, Citoyenneté et jeunesse, Justice et droits de l'homme, contrôle et vérification, audit interne, Commissariat au Développement institutionnel, Cellules de Planification et de Statistique, INSTAT, dialogue social, Syndicats et Patronat</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- atteinte aux biens publics ;</li> <li>- commission illicite ;</li> <li>- distorsion dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ;</li> <li>- favoritisme ;</li> <li>- faux et usage de faux ;</li> <li>- fraude ;</li> <li>- pratique des pots-de-vin ;</li> <li>- surfacturation ;</li> <li>- trafic d'influence.</li> </ul> |
| <p><b>2. Restauration de la paix, de la sécurité et renforcement du vivre ensemble</b><br/>Défense, sécurité, réconciliation, religion et culte</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- atteinte aux biens publics ;</li> <li>- commission illicite ;</li> <li>- favoritisme ;</li> <li>- faux et usage de faux ;</li> <li>- pratique des pots-de-vin ;</li> <li>- surfacturation ;</li> <li>- trafic d'influence.</li> </ul>   |
| <p><b>3. Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie</b><br/>Agriculture, élevage, pêche, investissement, industrie, secteur privé, impôts, douane, mines, domaines, PMI, PME, zones industrielles, BTP, artisanat tourisme, culture, transport, énergie, infrastructures, économie numérique, dette publique et budget.</p>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- atteinte aux biens publics ;</li> <li>- commission illicite ;</li> <li>- distorsion dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ;</li> <li>- favoritisme ;</li> <li>- faux et usage de faux ;</li> <li>- fraude ;</li> <li>- pratique des pots-de-vin ;</li> <li>- surfacturation ;</li> <li>- trafic d'influence.</li> </ul> |
| <p><b>4.Protection de l'environnement et renforcement de la résilience au changement climatique</b><br/>Eaux et forêts, assainissement, déchets,</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- atteinte aux biens publics ;</li> <li>- commission illicite ;</li> <li>- distorsion dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ;</li> <li>- favoritisme ;</li> <li>- faux et usage de faux ;</li> <li>- fraude ;</li> <li>- surfacturation ;</li> <li>- trafic d'influence.</li> </ul>                                       |

<sup>2</sup> Etude sur les techniques d'enrichissement illicite dans l'administration publique au Mali, OCLEI, pages 39 et 40.

|   |  |
|---|--|
| <p><b>5.Développement du capital humain</b><br/> Population, santé, éducation, promotion de la femme, enfant et famille, intégration, maliens de l'extérieur, habitat, enseignement supérieur, recherche scientifique, eau, protection sociale, développement social, sport</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- atteinte aux biens publics ;</li> <li>- commission illicite ;</li> <li>- distorsion dans l'attribution et l'exécution des marchés publics ;</li> <li>- favoritisme ;</li> <li>- faux et usage de faux ;</li> <li>- fraude ;</li> <li>- pratique des pots-de-vin.</li> </ul> |
|---|--|

#### 6.4.2 Détermination du critère ou degré d'occurrence (1)

| Techniques d'enrichissement illicite | Secteurs les plus touchés              |
|--------------------------------------|--|
| Atteintes aux biens publics          | 3 : 78,50%<br>1 : 75,80%<br>2 : 74%    |
| Commission illicite                  | 1 : 56,80%<br>3 : 52,90%<br>5 : 49,40% |
| Distorsion                           | 1 : 80%<br>3 : 79%<br>5 : 61,40%       |
| Surfacturation                       | 2 : 40,90%<br>4 : 38,10%<br>1 : 37,40% |
| Favoritisme                          | 2 : 81,50%<br>3 : 79,40%<br>4 : 78,80% |
| Faux et usage de faux                | 1 : 43,60%<br>3 : 42,60%<br>4 : 39,10% |
| Fraude                               | 3 : 82,40%<br>2 : 76,80%<br>1 : 75,40% |
| Pots-de-vin                          | 1 : 73,60%<br>2 : 70,70%<br>3 : 57,40% |
| Trafic d'influence                   | 2 : 82,50%<br>3 : 80,90%<br>1 : 77,50% |

### 6.4.3 Détermination du critère ou degré de criticité<sup>3</sup>

| Secteurs | Techniques          |            |             |        |                    |             |                     |                |                       |
|----------|---------------------|------------|-------------|--------|--------------------|-------------|---------------------|----------------|-----------------------|
|          | Atteintes aux biens | Distorsion | Favoritisme | Fraude | Trafic d'influence | Pots-de-vin | Commission illicite | Surfacturation | Faux et usage de faux |
| <b>1</b> | 75,80%              | 80%        | 78,50%      | 75,40% | 77,50%             | 73,60%      | 56,80%              | 37,40%         | 43,60%                |
| <b>2</b> | 74,00%              | -          | 81,50%      | 76,80% | 82,50%             | 70,70%      | 43,50%              | 40,90%         | 34,80%                |
| <b>3</b> | 78,50%              | 79%        | 79,40%      | 82,40% | 80,90%             | 57,40%      | 52,90%              | 29,50%         | 42,60%                |
| <b>4</b> | 63,50%              | 59,30%     | 78,80%      | 50,30% | 76%                | -           | 42,70%              | 38,10%         | 39,10%                |
| <b>5</b> | 57,50%              | 61,40%     | 68,90%      | 66,10% | -                  | 57,10%      | 49,40%              | -              | 33,20%                |

<sup>3</sup> Etude sur les techniques d'enrichissement illicite dans l'administration publique au Mali, OCLEI, 2019

#### 6.4.4 Cartographie des acteurs concernés par la lutte contre la corruption : liste par secteur d'activités

| Secteurs exposés                   | Axes du CREDD  | Ministères                    | Services publics                                   | Niveaux                     |
|------------------------------------|--|-------------------------------|--|-----------------------------|
| <b>Douanes</b>                     | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF                           | DGD  | National, régional et local |
| <b>Justice</b>                     | <b>Axe 1</b> : Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance. | MJDH                          | Cours et Tribunaux                                 | National, régional et local |
| <b>Impôts</b>                      | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF                           | DGI/Centres des impôts                             | National, régional et local |
| <b>Police</b>                      | <b>Axe 1</b> : Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance. | MSPC                          | DGPN/Commissariats de Police                       | National, régional et local |
| <b>DFM</b>                         | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF et tous autres ministères | DFM  | National                    |
| <b>Passation des marchés</b>       | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF                           | DGMP/DFM/Cellules de passation des marchés publics |                             |
| <b>Domaines</b>                    | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MUH                           | DNDC/Directions régionales/Centres des domaines    | National, régional et local |
| <b>Trésor public</b>               | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF                           | DNTCP/Paieries régionales/Perceptions              | National, régional et local |
| <b>Contrôle financier</b>          | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie | MEF                           | DNCF/Délégations du contrôle financier             | National, régional et local |
| <b>Collectivités territoriales</b> | <b>Axe 1</b> : Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance. | MATD                          | DNCT-DNEC-Mairies-CSEC                             | National, régional et local |

| Secteurs exposés               | Axes du CREDD   | Ministères | Services publics                              | Niveaux                     |
|--------------------------------|---|------------|---|-----------------------------|
| <b>Commerce et concurrence</b> | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie                        | MIC        | DNCC  | National, régional et local |
| <b>Santé</b>                   | <b>Axe 5</b> : Développement du capital humain.   | MSDS       | DNS-CHU-CSREF                                 | National, régional et local |
| <b>Inspection des finances</b> | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie                        | MEF        | IF  |                             |
| <b>Transport</b>               | <b>Axe 3</b> : Croissance inclusive et transformation structurelle de l'économie                        | MTI        | DNTTF   |                             |
| <b>Gendarmerie</b>             | <b>Axe 1</b> : Consolidation de la démocratie et amélioration de la gouvernance.                        | MSPC       | DGGN-Légions et Brigades de Gendarmerie       | National, régional et local |
| <b>Éducation</b>               | <b>Axe 5</b> : Développement du capital humain.   | MEN-MESRS  | Ttes directions-Universités-Grandes écoles-AE | National, régional et local |
| <b>Armée</b>                   | <b>Axe 2</b> : Restauration de la paix, de la sécurité et renforcement du vivre-ensemble                | MDAC       | EMGA  |                             |
| <b>Eaux et forêts</b>          | <b>Axe 4</b> : Protection de l'environnement et renforcement de la résilience au changement climatique. | MEADD      | DNEF  | National, régional et local |

**Note :** Cette classification est fondée sur les axes du CREDD ; mais, la liste n'est pas exhaustive car les syndicats et la société civile sont aussi des acteurs majeurs de la lutte contre la corruption.

#### 6.4.5 Degré d'occurrence affiné

- Chaque secteur a été classé au regard des neuf (9) techniques d'enrichissement illicite.
- Le rang désigne le classement par secteur au regard des techniques en fonction du nombre de cases qu'il coche ; nous avons décidé de manière arbitraire de ne tenir compte que des 3 premières places dans le classement.



Illustration : l'axe 1 du CREDD se classe au 1<sup>er</sup> rang de 4 techniques, au 2<sup>ème</sup> d'1 technique, au 3<sup>ème</sup> de 3 techniques et n'est pas classé au regard de la technique de favoritisme.

| Secteurs / axes CREDD | Rang 1 | Rang 2 | Rang 3 | Non classé  |
|-----------------------|--------|--------|--------|---|
| 1                     | 4      | 1      | 3      | - Favoritisme   |
| 2                     | 3      | 2      | 1      | - Commission illicite<br>- Distorsion<br>- Faux et usage de faux  |
| 3                     | 2      | 5      | 1      | - Surfacturation  |
| 4                     | -      | 1      | 2      | - Atteinte aux biens publics<br>- Commission illicite<br>- Distorsion<br>- Fraude<br>- Pots-de-vin<br>- Trafic d'influence                        |
| 5                     | -      | -      | 2      | - Atteinte aux biens publics<br>- Surfacturation<br>- Favoritisme<br>- Faux et usage de faux<br>- Fraude<br>- Pots-de-vin<br>- Trafic d'influence |

#### 6.4.6 Grille analytique : pondération

Il apparaît que :

- Axe 1 coche 8 cases sur 9 (excepté le favoritisme) ;
- Axe 2 coche 6 sur 9 (à l'exception de la commission illicite, de la distorsion et du faux et usage de faux)
- Axe 3 coche 8 cases sur 9 (excepté la surfacturation).

Les axes 4 et 5 sont touchés respectivement par 3 et 2 techniques.

Comme par un malheureux hasard, chacune des 9 techniques touche 3 secteurs sur les 5 retenus. Par conséquent, les actions doivent concerner principalement et prioritairement les secteurs 1, 2 et 3.

Pour ce faire, nous procédons à un classement des secteurs en fonction des techniques d'enrichissement illicite.

Nous affectons une note de 15 pour chaque 1<sup>er</sup> rang, 10 pour le 2<sup>ème</sup> rang et 5 pour le 3<sup>ème</sup> rang, soit un total potentiel de 135 points par secteur.

| Techniques d'enrichissement illicite | Secteurs/Rangs   |                  |                  |
|--------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
|                                      | 1                | 2                | 3                |
| Atteinte aux biens publics           | 2 <sup>ème</sup> | 3 <sup>ème</sup> | 1 <sup>er</sup>  |
| Commission illicite                  | 1 <sup>er</sup>  | -                | 2 <sup>ème</sup> |
| Distorsion                           | 1 <sup>er</sup>  | -                | 2 <sup>ème</sup> |
| Surfacturation                       | 3 <sup>ème</sup> | 1 <sup>er</sup>  | -                |
| Favoritisme                          | -                | 1 <sup>er</sup>  | 2 <sup>ème</sup> |
| Faux et usage de faux                | 1 <sup>er</sup>  | -                | 2 <sup>ème</sup> |
| Fraude                               | 3 <sup>ème</sup> | 2 <sup>ème</sup> | 1 <sup>er</sup>  |
| Pots-de-vin                          | 1 <sup>er</sup>  | 2 <sup>ème</sup> | 3 <sup>ème</sup> |
| Trafic d'influence                   | 3 <sup>ème</sup> | 1 <sup>er</sup>  | 2 <sup>ème</sup> |
| <b>Total de points / 135</b>         | <b>85</b>        | <b>70</b>        | <b>85</b>        |

Le degré d'urgence est élevé pour les secteurs 1 et 3.

- Le Secteur 1 est 1<sup>er</sup> dans 4 techniques sur 9 ;
- Le Secteur 1 occupe également 1 place de 2<sup>ème</sup> ;
- Le Secteur 3 est 1<sup>er</sup> dans 2 techniques et 5 fois il occupe la 2<sup>ème</sup> place ;

Mais, en comparant les deux secteurs sur les deux premières places, le Secteur 1 totaliserait 70 points contre 80 pour le Secteur 3.

Il apparaît donc que le Secteur 3 est celui qui mérite le plus l'accent dans les activités de prévention et de lutte, étant le plus marqué même si cette réalité n'est pas la même que celle qui résulte des données concernant le degré d'exposition où seules les douanes méritent leur place, suivies de la justice et des impôts.

## VII. Stratégie d'implication par axe

L'étude recommande les actions prioritaires par axe au regard des résultats des analyses ci-dessus.

### 7.1 Axe de la prévention :

- L'amélioration de la relation avec les inspections ministérielles, le Bureau du Vérificateur général et le Contrôle général des Services publics ;
- Désignation de points focaux de la lutte contre l'enrichissement illicite qui pourraient être désignés sous le vocable de « **point focal gouvernance** » pour minimiser les risques de méfiance voire d'ostracisme auxquels ils s'exposeraient. Deux voies sont possibles, pour ce faire :
  - Soit par ministère, via les conseillers juridiques ;
  - Soit par secteur via les Cellules de Planification et de Statistiques (CPS).

L'étude privilégie la piste menant à la désignation des points focaux gouvernance au sein des Cellules de Planification et de Statistiques ? Cette option présente un avantage certain. Les CPS

étant créées pour un ou des secteurs, l'on est certain d'embrasser l'ensemble des secteurs de l'administration publique ;

- La société civile devrait davantage s'impliquer et être impliquée : en plus des initiatives déjà existantes avec les regroupements religieux (LIMAMA, Église catholique, Église protestante), les organisations syndicales et les associations, il convient d'obtenir, au-delà des professions de foi, un engagement pragmatique à contribuer à la lutte contre l'enrichissement illicite par la dénonciation ouverte des pratiques dont ces acteurs ont connaissance dans divers secteurs. Toutes les confessions religieuses devraient être mieux impliquées dans les activités de prévention du phénomène.
- Intéressement des centrales syndicales (CDTM, CMT, CSTM, UNTM), des syndicats libres et des syndicats autonomes par une autre approche : la levée de boucliers orchestrée par la première centrale syndicale, notamment, ne saurait constituer un obstacle insurmontable à leur engagement contre l'enrichissement illicite. L'action de l'OCLEI vise, entre autres, à rétablir et maintenir une équité voire une égalité des chances dans l'acquisition de la richesse individuelle, de manière transparente. Dès lors, les syndicats investis de la mission de défense des intérêts des travailleurs ne sauraient obstruer son action. Il est une aubaine qu'aujourd'hui, deux leaders de ces centrales occupent de hautes fonctions dans la hiérarchie de l'État : l'un est Président d'une institution de la République et l'autre est membre du Gouvernement. A ce titre, ils doivent être mis devant leur responsabilité dans la lutte pour la préservation du bien public. L'étude recommande à l'OCLEI d'engager un dialogue avec les responsables des centrales syndicales en vue de parvenir à un consensus pour une relecture de la loi et sa mise en œuvre.
- Implication du Conseil national du Patronat du Mali (CNPM) : l'avènement d'une nouvelle direction de cette organisation laisse entrevoir des prédispositions à insuffler une nouvelle dynamique à la gestion vertueuse des affaires publiques. L'État malien est quasiment le premier opérateur économique du pays au vu du poids de la commande publique dans le tissu économique. Une approche du nouveau Président du Conseil s'avère opportune et pertinente.

**7.2 Axe de la répression** : il s'agit d'amplifier et continuer de dynamiser la relation avec les services judiciaires (chancelleries et parquets).

Pour plus d'impact, l'action de l'OCLEI doit bénéficier de la volonté et de l'engagement politiques susceptibles de lever les obstacles qui se dressent devant lui. A défaut, la seule issue réside dans le poids que pourraient y mettre société civile et autres organisations non-étatiques.

### **7.3 Initiatives propres de l'OCLEI :**

L'étude recommande fortement que l'OCLEI porte le processus d'avènement d'une loi sur les lanceurs d'alerte. Les services publics étant le nid des actes d'enrichissement illicite, il importe que ceux des agents (il en existe) qui réproouvent ces pratiques soient à l'abri des sanctions déguisées dont ils pourraient être l'objet en les dénonçant. Le statut général des fonctionnaires offre, en principe, des garanties (protection contre le refus d'exécuter un ordre illégal) au fonctionnaire qui refuserait d'y prendre part ou même de les dénoncer mais elles ne semblent pas suffisantes.

Il importe, par ailleurs, que l’OCLEI entreprenne des actions visant à établir des cadres juridiques pour formaliser les canaux de dialogue et de collaboration avec les acteurs étatiques de la lutte contre l’enrichissement illicite.

L’OCLEI a plus que jamais besoin d’installer un dialogue multi-acteurs et pourrait, dans cette optique, s’ouvrir de manière plus hardie aux organisations de défense des droits humains, au-delà de leur représentation au Conseil, au regard du constat de l’impact de la corruption sur les droits de l’homme.

A ce titre, la société civile devra davantage s’investir sur le terrain, en particulier dans la diffusion et la sensibilisation des politiques de lutte contre l’enrichissement illicite. Elle pourrait, en attendant l’avènement d’une législation spécifique sur les lanceurs d’alerte, servir de conseils juridiques pour les victimes et les témoins des actes de corruption.

De même, l’OCLEI pourrait envisager l’élaboration d’une approche d’intégration du genre dans les activités de lutte anticorruption. Très peu de femmes semblent s’intéresser aux activités de lutte contre la corruption alors que leur implication peut être déterminante dans la réussite de ces activités.

Pour terminer, il paraît important que l’opinion publique soit davantage informée des situations où de simples sanctions administratives ont été prises sans suites judiciaires. De la sorte, elle comprendrait mieux que l’OCLEI n’est pas synonyme de répression.

## VIII. Répartition des activités entre les acteurs

Le tableau ci-dessous présente les acteurs à cibler par secteur d’activités contre quels actes d’enrichissement illicite

| Secteurs | Actes à combattre  | Acteurs concernés                    | Axes prioritaires                                 | Horizon temporel |
|----------|--|--------------------------------------|---|------------------|
| 1        | Commission illicite-distorsion-faux et usage de faux- pots de vin-atteinte aux biens publics | MJDH-MATD-<br>CDI-Syndicats-<br>CNPM | Dialogue social/<br>Syndicats/Patronat            | An 1             |
|          |  |                                      | Administration territoriale/Citoyenneté           | An 2             |
|          |  |                                      | Justice/ Contrôle et vérification / Audit         | An 3             |
| 2        | Surfacturation-favoritisme-traffic d’influence-pots de vin-fraude                            | MDAC-MSPC-<br>MARC-MRN               | Religion  | An 1             |
|          |  |                                      | Réconciliation nationale                          | An 2             |
|          |  |                                      | Défense et Sécurité                               | An 3             |
| 3        | Atteinte aux biens-fraude-commission illicite-distorsion-favoritisme-faux et usage de faux-  | MEF/DGMP-<br>DNCF-IF/MTI             | Impôts / Secteur privé                            | An 1             |
|          |  |                                      | Mines/Agriculture/<br>Elevage                     | An 2             |
|          |  |                                      | Marchés publics/<br>Budget/<br>Economie numérique | An 3             |

Note : Les acteurs concernés sont indiqués en fonction de leurs « performances » au regard de l’impact des actes à combattre.

**Le plan sera déroulé sur une durée de cinq (5) ans, mais avec un paquet d'actions prioritaires sur les 3 premières années.**

**Méthode de répartition annuelle des actions entre les secteurs :**

Il est envisageable de greffer les activités de prévention et de lutte contre l'enrichissement illicite dans les secteurs prioritaires identifiés sur les journées et fêtes célébrées dans lesdits secteurs en y insérant un lien avec la lutte contre l'enrichissement illicite.

**Horizon temporel ou calendrier de mise en œuvre :**

Nous proposons de caler l'ensemble du dispositif sur le terme du mandat en cours du président et des membres du conseil, avec dans tous les cas de figure, un début d'exécution en janvier 2023.

**Dispositif de suivi :**

Le consultant doit assister l'OCLEI dans la mise en œuvre.